

EL DESARROLLO ECONÓMICO Y LA REFORMA JUDICIAL: EXPERIENCIAS INTERNACIONALES E IDEAS PARA AMÉRICA LATINA*

Waleed Haider MALIK

SUMARIO. I. *Contexto*. II. *Experiencia internacional en reforma judicial: algunos temas y ejemplos*.

I. CONTEXTO

1. *Antecedentes*. La región de América Latina está recuperándose de un periodo de cambios y ajustes de envergadura. Como secuela de la crisis de la deuda y de los cambios recientes en el medio externo, tales como el GATT, WTO y TLC, se ha vuelto a analizar en profundidad el papel del Estado y la modalidad actual del desarrollo creando, a la vez, oportunidades y riesgos. Cualquier modelo futuro de desarrollo se basará en una mayor dependencia de los mercados y de los sectores privados, y el papel del Estado será el de actuar como facilitador y regulador importante de la actividad y del desarrollo del sector privado. Sin embargo, las instituciones públicas en la región son demasiado débiles para responder de forma satisfactoria a estos desafíos del desarrollo. Los desafíos más urgentes del desarrollo en la región incluyen pobreza, escasez de los recursos humanos, debilidad de los mercados financieros, servicios judiciales inadecuados, deterioro del medio ambiente e infraestructura básica deficiente, incluyendo los servicios de salud. Para respaldar y alentar el desarrollo sostenido y equitativo, los gobiernos de

* Publicado en Soberanes, José Luis *et al.* (eds.), *La reforma del Estado. Estudios comparados*, México, Dirección General de Asuntos Jurídicos de la Presidencia de la República-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1996.

América Latina se esfuerzan por lograr mejores instituciones que se caractericen por una mayor eficiencia y autonomía y mejora en el suministro de servicio. A su vez, ello requiere un esfuerzo importante de *reforma del Estado concentrado en áreas tales como gestión del sector público, transparencia y responsabilidad, elaboración de un marco legal para el desarrollo, y velar por el cumplimiento del imperio de la ley.*

2. *Ordenamiento.* El ordenamiento jurídico de un país establece los principios básicos esenciales para que la economía funcione bien. La capacidad de hacer cumplir dichas leyes, a su vez, es crítica para el desarrollo económico y social sostenible. Ello requiere un Poder Judicial que preste servicios de primera calidad de una forma puntual, equitativa, efectiva y transparente.¹ La cantidad y la complejidad de las querellas relacionadas con las empresas aumenta en la medida en que lo hace la actividad del mercado. La capacidad del sistema judicial y jurídico de manejar el volumen de querellas cada vez más complicadas afecta el nivel de la inversión empresarial privada; la eficiencia de los mecanismos de mercado; la percepción del riesgo inherente a las actividades mercantiles; el grado de competencia, y la equitatividad y la transparencia de las transacciones mercantiles. Por ende, cuando es necesaria, la reforma judicial beneficia a todo el mundo. Beneficia al sector privado al hacer las transacciones mercantiles más predecibles para bajarles el costo; al sector público, al establecer mejores reglamentaciones y responsabilidad, y al público en general, al aumentar el acceso a los programas y servicios de asistencia jurídica, así como en crear confianza en la sociedad civil. Sorprendentemente, se ha realizado muy poca investigación acerca de la cuantificación de los costos económicos de un sistema judicial y jurídico que funciona mal. La evidencia fundamentalmente es anecdótica o en la forma de monografías aisladas.²

1 Véase Shihata, Ibrahim F. I., "Judicial Reform in Developing Countries and the Role of the World Bank", en Rowat *et al.* (eds.), "Judicial Reform in Latin America and the Caribbean", *Technical Paper*, núm. 280, Banco Mundial, Washington, 1995.

2 Recientemente, Weder (1994) calculó que la credibilidad judicial es la razón de hasta una cuarta parte de las variaciones en el crecimiento del ingreso per cápita en los países que están en vías de desarrollo. Para otros estudios específicos de países, véase Hernando de Soto (1986) acerca del sector informal del Perú; Robert Klitgaard (1990) acerca de Guinea Ecuatorial, y Keith Rossen (1984) acerca de Brasil. Para referencias acerca de otras experiencias en América Latina ver Buscaglia y Thomas Ulen (1995). También consultar Sherwood, Shepherd y De Souza (1994), Buscaglia y Malik (futura publicación) que consideran extensamente la importancia de los sistemas judiciales en los resultados económicos.

3. *Ideas*. Las experiencias de otros países con la reforma judicial presentan varias lecciones para los responsables de formular las decisiones políticas en los países que están en vías de desarrollo y en transición. Estas experiencias son de importancia especial para los responsables en tomar decisiones en América Latina, quienes necesitan responder urgentemente a los cambios en el medio externo, tales como el nuevo Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) y el Convenio de la Organización Mundial de Comercio (WTO), las implicaciones del TLC y la integración de los mercados de capital a través de medidas que fomentan el desarrollo empresarial y la competitividad (por ejemplo, la República de Venezuela está a la vanguardia de la modernización del Poder Judicial en América Latina con el apoyo del Banco Mundial). La familiarización con las mejores prácticas internacionales es de gran utilidad para los responsables de tomar decisiones en los países de Europa central y oriental y en otros Estados independientes de la antigua Unión Soviética que enfrentan la pregunta fundamental de cómo construir una infraestructura jurídica que garantice el cumplimiento de las leyes y establezca los cimientos legales para una gestión económica sólida en el marco de un sistema orientado hacia el mercado.³

4. Experiencias internacionales en las reformas judiciales (ver párrafos 6 a 20) señalan que la capacitación, el manejo gerencial de casos, la automatización, la racionalización organizativa y las soluciones jurídicas innovadoras u optativas son *vehículos* básicos para el cambio. La reforma judicial también es un proceso a largo plazo y requiere la participación del sector judicial íntegro. Aún más, el *papel del juez*, o del personal administrativo judicial es *crítico* para el éxito de la reforma, y las medidas de incentivos, tales como mejores salarios y la clara definición en la carrera judicial u otras actividades que fortalezcan la independencia, son fundamentales para los países que desean mejorar el sistema judicial. La experiencia internacional sugiere que no sólo es importante crear el consenso entre los niveles más altos de las diferentes ramas del gobierno y la sociedad civil, sino que es esencial que los jueces mantengan liderazgo y trabajen conjuntamente con profesionales multi-

3 Véase Burki, Shahid Javed, *Economic Development and Judicial Reform*, Washington, Banco Mundial, 1995; Iglesias, Enrique, "Justicia y desarrollo en América Latina y el Caribe", presentación a la Segunda Conferencia sobre Justicia y Desarrollo en América Latina y el Caribe, organizada por el Banco Interamericano de Desarrollo, Montevideo, Uruguay, 1995, y Malik, Waleed Haider, "Hacia la reforma judicial", *Venezuela Now*, Caracas, vol. 2-3, 1994.

disciplinarios y otros actores del sector para poner en práctica dichas reformas.⁴

5. *Indicadores.* Las reformas judiciales exitosas han hecho que el Poder Judicial sea más independiente; que los procedimientos jurídicos y las leyes sean actualizados y simplificados; que la administración de los tribunales haya mejorado; que brinden mecanismos alternativos para la resolución de diferendos; que hayan mejorado la educación y la capacitación jurídica; ampliado el acceso a la justicia; mejorado la infraestructura física y la calidad de la profesión jurídica. Estos elementos están interrelacionados y tienen que tener una secuencia temporal. El éxito de esas reformas generalmente se mide siguiendo indicadores tales como la reducción en los atrasos y las demoras, el aumento de la efectividad en el acceso a los tribunales, y una *mayor confianza del usuario*.⁵ Por ejemplo, para beneficio de la comunidad empresarial nacional e internacional, el Informe sobre la Competitividad Mundial pública una comparación internacional de la confianza del usuario en el sistema jurídico comercial (véase figura de la p. 98). Sin embargo, es importante notar que las comparaciones en todo el país tienen una utilidad limitada, dado que las metodologías de clasificación varían con las características institucionales nacionales. Para hacer todavía más difícil las comparaciones, se añaden las diferencias en las características jurídicas (los procedimientos, la clasificación y la complejidad de los casos, y la jurisdicción de los tribunales) entre los países. A pesar de estos obstáculos, los países desarrollados (incluyendo algunos Estados de Europa oriental, por ejemplo Polonia y Eslovenia) utilizan varios indicadores de cali-

4 Porque además de los temas que son estrictamente legales, hay muchos aspectos institucionales que tienen que ver con la modernización del sector judicial en general, como son: formulación de la política sectorial; reestructuración de instituciones; estadísticas, presupuesto y contabilidad; salarios y sistema de incentivos, manejo de recursos humanos; sistemas de información computarizados, aranceles y otros costos judiciales; acceso a la información, descentralización del sistema administrativo; monitoreo de eficiencia y calidad del sistema judicial; estructura administrativa de los tribunales, sus sistemas de contabilidad, bases de datos, manejo de casos incluyendo distribución, archivos, notificación, etcétera; computarización; seguridad y mantenimiento en los edificios judiciales, arquitectura judicial, utilización del espacio en los tribunales; diseño de curricula de capacitación; investigación y análisis estadísticos; censos judiciales, y comunicación, etcétera. Véase "República de Venezuela. Modernización del Poder Judicial", *The Economist*, octubre de 1995, p. 121.

5 La administración de justicia es esencialmente un servicio. Este servicio es prestado por el Estado a la comunidad mediante la solución de controversias, para mantener la paz social y facilitar el desarrollo económico. Véase Shihata, Ibrahim F. I., "Judicial Reform: Issues Addressed in World Bank Projects", presentado a la Segunda Conferencia sobre Justicia y Desarrollo en América Latina y el Caribe, organizada por el Banco Interamericano de Desarrollo, Montevideo, Uruguay, octubre de 1995.

dad y de eficiencia que surgen como resultado del trabajo de los sistemas de justicia (véase cuadro de la p. 98 sobre la eficiencia y la calidad de los sistemas de justicia comercial).⁶

II. EXPERIENCIA INTERNACIONAL EN REFORMA JUDICIAL: ALGUNOS TEMAS Y EJEMPLOS⁷

6. *Reformas de procesamientos.* Bélgica introdujo un nuevo Código Civil en 1967, con lo cual se apartó del viejo derecho francés (el *Code de Procédure Civile*) que databa de 1806. Desde su introducción, el Código belga ha servido para enmendar más de 150 leyes. Quebec adoptó recientemente un nuevo Código Civil, para modernizar las leyes, codificar los avances actuales de la jurisprudencia y de la doctrina jurídica e introducir nuevas reglas adaptadas al siglo XX. Estos códigos se diseñaron para brindar un precedente legal, y para permitir que evolucionen nuevas interpretaciones siguiendo los cambios en la sociedad. Inglaterra, Francia, España, Italia y Holanda también han creado nuevos códigos para establecer reglamentos que puedan adaptarse a las diversas situaciones y puedan integrar los avances sociales y científicos.

6 Medir los resultados del trabajo de los sistemas judiciales no es una ciencia exacta. Normalmente, las medidas de los resultados del trabajo implican identificar unidades de productos, y de los insumos relacionados, al propio tiempo que se toman en cuenta los cambios en la calidad. Cualquier análisis del “valor por dinero” requiere la asignación de un precio a los productos, así como también a los insumos. La prestación (o el producto) de la justicia tiene características que la distinguen de otras formas de la actividad económica, y la medida se hace compleja y difícil. Por ejemplo, el “producto” es un servicio jurídico indivisible, intangible, con un valor al exterior potencialmente enorme, y que no puede compararse fácilmente con los recursos de “insumo”. Por consiguiente, resulta difícil medir los resultados del trabajo. También, el “periodo de producción” que puede determinarse para otras formas de actividad económica con un cierto grado de certidumbre, es altamente incierto debido a que la justicia que se “produce” en los juicios y en las medidas que adoptan los tribunales puede ser interminables e imprecisas. Véase Malik, Waleed, MacLean, Roberto, y Guigale, Marcelo, “The Commercial Judicial System in Egypt”, manuscrito inédito, Washington, Banco Mundial, 1995.

7 El papel de los tribunales en el desarrollo es el de mejorar el ambiente que permite el intercambio, la financiación y la inversión. Esencialmente constituye un servicio que presta el Estado a la comunidad para mantener la paz social y facilitar el desarrollo económico por medio de la resolución de los diferendos. La reforma judicial cuenta con diversos elementos que comprenden el contexto jurídico; la administración del sistema; el costo económico de la justicia; la capacitación y la educación jurídicas; el funcionamiento real de los procedimientos legales; el acceso a la justicia; los mecanismos alternativos en la resolución de diferendos; las instalaciones materiales y los edificios; la percepción de la administración de justicia de la comunidad, y la repercusión de las decisiones de los juzgados sobre la sociedad. Véase Shihata, *op. cit.*, nota 5.

7. *Administración de justicia.* En las importantes reformas que hiciera Singapur a la administración de justicia durante el periodo 1988-1993, se redujo el número de casos que estaban en proceso en la Corte Suprema en más de un 90% en menos de dos años. También redujeron el periodo de espera promedio entre casos que podían presentarse ante un juez de cinco años a cuatro meses. En los tribunales de primera instancia (de rango inferior), las medidas de reforma también redujeron el tiempo “de espera” (el tiempo que le toma a un juzgado llegar a una decisión desde el momento en que se inicia el juicio). Por ejemplo, el tiempo de espera se redujo de entre uno y dos años a entre cuatro y seis meses en casos criminales de mayo a diciembre de 1992, y de entre once a veintidós meses a entre cuatro y seis meses en los casos civiles, y de seis meses a alrededor de dos meses para las citaciones departamentales, y de seis meses a tres semanas en las demandas de los consumidores. Luego de adoptar dichas medidas, el sistema judicial comercial de Singapur mejoró su ubicación en la tabla mundial de undécimo en 1987 a primero en 1993.⁸

8. Singapur reformó su sistema judicial en tres fases principales. *Primero*, las funciones administrativas de juzgado se computarizaron en 1988-1989 con la asistencia de la Junta Nacional de Computación. *Segundo*, para determinar la cantidad de casos pendientes se llevó a cabo un inventario cabal en alrededor de cuatro a seis meses. En *tercer* lugar, Singapur mejoró el manejo de casos y de apelaciones; mejoró la capacitación, aumentó la cantidad de jueces, de empleados de tribunales y de juzgados; automatizó el manejo de casos; creó paneles de dos jueces para oír las apelaciones en lugar de los paneles de tres jueces; estableció juzgados nocturnos, redujo la cantidad de jueces en los juicios penales de dos a uno; contrató personal administrativo, tales como intérpretes, e introdujo cargos por audiencias en el juzgado.

9. Quebec (Canadá) ha estado mejorando la efectividad y la productividad de su administración judicial durante los últimos veinte años. Las autoridades han establecido cursos de capacitación de perfeccionamiento profesional para los jueces y los miembros del Colegio de Abogados; reorganizó las prácticas de trabajo sobre la base de técnicas de mediación del trabajo promovidas por la Organización Internacional del Trabajo (OIT); diseñó indicadores de desempeño para los jueces y el resto del personal de tribunales; elaboró un sistema de información administrativa; comenzó a grabar en cintas las sesiones en los juzgados;

⁸ *World Competitiveness Report*, Baltimore, Johns Hopkins University Press, 1993 y 1994.

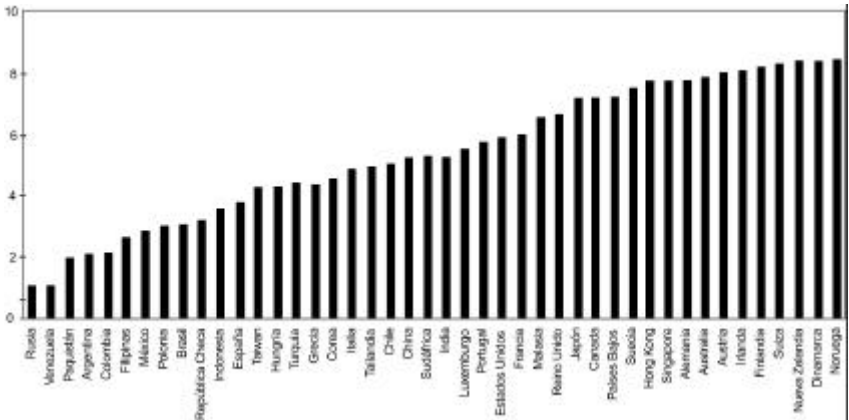
amplió el acceso del público a las sentencias de los juzgados, y mejoró la divulgación de información jurídica por medio de asociaciones entre el sector público y el sector privado. En realidad, Quebec se situó a la vanguardia en el uso de tecnologías de información y de racionalización asistida por computadoras y herramientas para la adopción de decisiones en el terreno jurídico. Como resultado de estas innovaciones, el sistema judicial canadiense está considerado como el primero en el continente americano en términos de la confianza que se le dispensa.

10. La experiencia en Inglaterra y en Gales durante la última década ha sido una campaña de política orientada hacia la proporcionalidad y la eficiencia. En lo que respecta a la proporcionalidad, las reformas han procurado equiparar el peso y la importancia de los casos con la jerarquía del juzgado, los costos y los procedimientos. Por consiguiente, los cambios jurisdiccionales dieron como resultado que los casos civiles fueran trasladados de la Corte Suprema a los juzgados municipales de condado, donde los costos son generalmente más bajos. Muchas demandas de poca cuantía se resuelven ahora por medio de un arbitraje informal pero realizado en un juzgado, una jurisdicción que ha experimentado una expansión constante. La codificación de gran parte del derecho de familia de importancia ha llevado a una jurisdicción concurrente en ampliación en toda la gradación de juzgados en los cuales se asignan los casos al nivel de tribunal apropiado a su complejidad y seriedad.

11. En lo relativo a la eficiencia, las reformas en Inglaterra han estado orientadas a centralizar las actividades administrativas de los juzgados y a computarizar la ejecución de las deudas. Además, se ha nombrado a un director ejecutivo para manejar en forma profesional las cortes superiores. También, con objeto de mejorar la eficiencia de los recursos, se ha destinado una gran cantidad de trabajo a elaborar indicadores de desempeño y a poner en orden los planes empresariales y mercantiles que fijaron los objetivos y las metas de rendimiento para el personal (aparte de los jueces). Con ese fin, se introdujeron mejores medidas de la carga de trabajo y se incluyeron sistemas de administración de empresas en la administración de los juzgados junto con nuevos sistemas de tecnología de información mejorados. Al nivel estratégico aquellos que son responsables de la justicia civil —los responsables de la formulación de políticas, los jueces, etcétera— están intentando ganar una visión a más largo plazo y total del sistema. Se hacen esfuerzos para correlacionar el funcionamiento de los juzgados a las necesidades del ciudadano y de la economía como un todo, en lugar de simplemente concentrarse en encarar temas aislados en la medida en

que surgen. La reciente introducción de un Estatuto del Ciudadano en los juzgados municipales ha sido un paso útil en esta dirección, que ha dado como resultado una mejor percepción y acceso a los juzgados del usuario.

COMPARACIÓN INTERNACIONAL DE CONFIANZA DEL USUARIO
EN LOS SISTEMAS DE JUSTICIA COMERCIAL
(Escala de uno a diez en la que diez significa plena confianza)



Fuente: World Competitiveness Report, 1993/94.

LA EFICIENCIA Y LA CALIDAD DE LOS SISTEMAS
DE JUSTICIA COMERCIAL

ALGUNAS PAUTAS*

- La eficiencia del Poder Judicial se determina por la rapidez y la consistencia con que el sistema tribunalicio presta los servicios judiciales, incluyendo las sentencias de los casos.
- Las medidas corrientes de eficiencia incluyen la relación de despacho (el porcentaje de casos dictaminados dentro de un cierto tiempo), el número de casos decididos por juez, el tiempo que esperan los casos, los casos asignados, la cantidad de escritos producidos, el tiempo entre la presentación del caso y la sentencia, el tiempo que pasan los jueces en sesiones, la eficiencia interna de los recursos financieros medida por el costo por caso procesado, el costo de los salarios por caso, el gasto total en términos de porcentaje del presupuesto nacional, y la proporción relativa de los sueldos y salarios respecto de los gastos totales.

- La calidad de la resolución de diferendos se determina por la utilidad con la cual pueden hacerse cumplir los derechos y las obligaciones.
- Se mide por atributos del “producto”, tales como la equidad y la equitatividad de las decisiones judiciales. En general, las encuestas y sondeos de opinión se utilizan para evaluar la percepción de los usuarios acerca de la calidad o de la confianza general en el sistema de justicia (el cual, cuando se lo define en forma amplia, incluye características tales como la independencia de los jueces, la transparencia del sistema, etcétera). También, como un sustituto de medidas cuantitativas, algunos países utilizan medidas indirectas de “insumo” de factores que pueden afectar la calidad, tal como los casos pendientes o los retrasos, el nivel de los cargos de juzgado (por ejemplo, la tasa de presentación, los honorarios de los letrados, los honorarios de alguacil, etcétera); los jueces per cápita; los letrados per cápita; los gastos por casos en los programas de asistencia jurídica; la proporción de casos que se terminan apelando a las instancias superiores (mide la calidad entre jueces); casos eliminados de la lista (por ejemplo, casos que salen del proceso judicial y de las cortes; asuntos que no requieren una decisión judicial); gastos en el sector judicial como proporción del presupuesto nacional. Además, la proporción de casos terminados con los casos pendientes.

* Las fuentes incluyen Malik, Waleed H., “Judicial Sector Bench Marks: Examples from Developed Countries”, manuscrito inédito, Washington, D. C., Banco Mundial, 1994; Casaus, Jesse, “Court Administration in Latin America”, manuscrito inédito, Nuevo México, Estados Unidos, 1994; Sadek, María Teresa (coord.), “O Judiciário en debate”, São Paulo, IDESIP, 1995; Abdel Wahid, Maher, “Legal and Judiciary Reform Policy”, manuscrito inédito, Ministerio de Justicia, Egipto, y Harris, Peter G., “Strategic Planning and the Courts”, manuscrito inédito, presentado en el Retiro “Public Sector Management” del Banco Mundial, Washington, D. C., 1993.

12. Está mejorando la eficiencia del sistema tribunalicio regional en el País Vasco en España, a continuación del programa quinquenal de reforma judicial que se iniciara recientemente. Con arreglo a este programa se creó un equipo de apoyo administrativo para que los juzgados impidan que se duplique el trabajo; se computarizaron el recibo, programación, notificación y otras funciones; se construyeron instalaciones judiciales y juzgados nuevos y seguros; se capacitó a los jueces y al personal, y se simplificaron las leyes y los procedimientos. Estas medidas aumentaron la productividad y redujeron la cantidad de personal.

13. En la Argentina, la computarización de las asignaciones de casos permitió que los juzgados eviten el “tener que buscar jueces” y racional-

lizó el volumen de trabajo de los jueces. En Jamaica se ha automatizado la producción de minutas de juzgado, reduciendo el tiempo de procesamiento de seis meses a cuatro meses. Allí también se ha nombrado un administrador para cada juzgado, con objeto de que mejore el manejo del flujo de casos y para capacitar y supervisar al personal de los juzgados. Incluso Chile, Colombia, Costa Rica, El Salvador, Honduras y Panamá, que son países donde la deficiencia administrativa ha dañado al sistema judicial durante años, están iniciando programas pilotos para colocar encargados y administradores profesionales en los juzgados.

14. Finalmente, la adopción de sistemas rigurosos de administración de casos ha sido especialmente exitosa en los juzgados estatales en Inglaterra, Quebec (Canadá), Singapur, Noruega y Estados Unidos. Por ejemplo, se han puesto en práctica audiencias antes del juicio para determinar la condición de los casos y el grado de preparación de las partes. Los jueces inician esta selección preliminar y luego adoptan fechas firmes. Se han adoptado como reglas generales el evitar extensiones y la restricción en las apelaciones (algunos casos). El sistema de administración de flujo de casos está controlado en forma estricta por los jueces ejecutivos, cada uno responsable administrativamente por un grupo de salas.

15. *Especialización de los juzgados para mejorar la efectividad.* En Pakistán, la creación de juzgados especializados en bancos sirvió para hacer más expedita la recuperación de la deuda bancaria y alentó a los bancos a ampliar los préstamos a las pequeñas empresas. La reforma le llegó a una gran cantidad de juzgados. Cada juzgado es manejado por un juez que tiene el poder final de decidir los casos y de ordenar la ejecución de dictámenes, excepto en los casos que comprenden grandes cantidades de dinero, en donde se puede apelar. Los juzgados especializados en quiebras en Estados Unidos, que tienen el poder de reestructurar financieramente a las empresas, han servido para acelerar la resolución de diferendos y han evitado la liquidación en la mayor parte de los casos.

16. *Aumento del uso de resolución alternativa de diferendos.* El éxito del movimiento de resolución de diferendos en Estados Unidos en la década de 1980 inspiró a otros países a investigar sus beneficios. Jamaica está introduciendo la resolución de diferendos para reducir la cantidad de casos de menor cuantía que congestionan los juzgados. El país está capacitando personal en forma activa para la mediación, y los jueces y los letrados en Jamaica cooperan actuando como mediadores.

Los países latinoamericanos (como, por ejemplo, México) han introducido leyes de arbitraje, con lo cual demuestran que la resistencia tradicional a la resolución alternativa de diferendos está cediendo. España también está poniendo leyes en vigencia con medidas modernas de arbitraje.

17. En Japón se realiza la mediación por medio de un comité nombrado por un juez. De acuerdo con el artículo 1o. de la Ley de Conciliación Civil, el comité debe “resolver en forma amigable un diferendo civil o comercial no mediante la aplicación estricta de la ley, sino mediante la aplicación de los principios generales de justicia y de equidad de forma tal de beneficiar las circunstancias reales de los diferendos”. En realidad, la mediación se inició durante la ocupación de Japón por Estados Unidos después de la segunda Guerra Mundial con el objetivo de formar un sistema judicial formal independiente del derecho japonés tradicional.

18. En Colombia, durante los últimos años, el gobierno ha creado 107 centros de conciliación que en algunas áreas de conflicto (tales como aquéllas que se originan en la policía) han resuelto alrededor del 80% de los casos. Y en el Perú, la creación de jueces laicos o de jueces de paz para las demandas de menor cuantía y los delitos y faltas menores ha sido ampliamente aceptada por la comunidad. Estos jueces demostraron también ser sumamente efectivos: ahora, el 40% de los casos se arreglan o no se apelan.⁹

19. El establecimiento de centros de arbitraje comercial ha sido particularmente útil en arreglar diferendos comerciales y de inversión en muchos países tales como en Francia, en el Reino Unido y en Estados Unidos. En Colombia, alrededor del 80% de los diferendos administrativos se arreglan en un centro de conciliación.

20. Mayor acceso a la justicia.¹⁰ El establecimiento de programas de asistencia jurídica en Quebec y en Inglaterra ha servido para mejorar el acceso del público a los juzgados. El sistema público de asistencia jurídica en Quebec gastó 105,3 millones de dólares canadienses (en el ejercicio económico 1991-1992) por año, o el equivalente de 15,30 dólares canadienses per cápita. Se dio asistencia en 44 casos por mil ha-

9 Véase César Fernández, Julio, “Una justicia de paz para la democracia”, manuscrito inédito, Venezuela, COPRE, 1995, y Branadt, Hans-Jurgen, “The Justices of the Peace as an Alternative: Experiences with Conciliation in Peru”, en Rowat *et al.*, *op. cit.* nota 1.

10 El acceso a la justicia se puede medir con algunos indicadores, por ejemplo tiempo, costos (aranceles, honorarios del abogado, etcétera), procedimientos, acceso físico a los edificios judiciales, etcétera).

bitantes. El costo anual de la asistencia jurídica en Inglaterra en 1994 excedió los 1.200 millones de libras esterlinas. Casi la mitad de los hogares en Inglaterra tienen derecho a acceder a la asistencia jurídica.¹¹ En los casos penales, la cobertura es todavía más alta. Estos sistemas asisten con los honorarios del abogado, u otros costos de litigio. También, existen muchos “dispensarios” de asistencia jurídica manejados por el Colegio de Abogados y las universidades en Estados Unidos para asistir a aquellos que no pueden sufragar los costos de presentar sus diferendos ante la justicia.

11 Esto no quiere decir que estos programas de asistencia jurídica no tengan problemas. Por ejemplo, el sistema en Inglaterra actualmente está atravesando por una revisión de envergadura para encarar los desafíos de mediano y largo plazo que enfrenta el sistema, particularmente en lo que respecta a la integración europea y a otros factores. Véase Lord Chancellor's Consultation Paper, “Legal Aid-Targeting Need: The Future of Publicly Funded Help in Solving Legal Problems and Disputes in England and Wales”, HMSO, mayo de 1995.